

## Le Conseil constitutionnel - La fonction juridictionnelle

Par **Visiteur**, le **16/07/2008** à **23:38**

Article rédigé par Quetch.

[tekila\_sky212@hotmail.fr->tekila\_sky212@hotmail.fr]

{A titre liminaire, nous vous rappelons que cette fiche n'engage en rien l'association Juristudiant quant aux affirmations incluses ci-après et que pour toute application à votre problème personnel, nous ne pouvons que vous conseiller d'aller voir un avocat spécialiste de la matière ou un notaire.

Pour toute erreur relevée dans ce document, nous vous serions reconnaissant de nous en informer en la signalant soit par mail (en utilisant la page [contact-><http://www.juristudiant.com/contact/contact.htm>]), soit directement sur le [forum Juristudiant -><http://www.juristudiant.com/forum/>].}

\*\*\*\*\*

Droit Constitutionnel II , CH:III La fonction juridictionnelle

Il faut noter en France l'existence de 3 ordres juridictionnels , l'ordre juridictionnel constitutionnel , l'ordre juridictionnel judiciaire et l'ordre juridictionnel administratif.

Le Conseil constitutionnel est un organe sans précédent la tradition républicaine française.

{{L'évolution du Conseil}}

Le Conseil constitutionnel est composé pour l'essentiel de 9 membres désignés par les plus hautes autorités représentatives de l'Etat .La constitution l'autorise à intervenir et délimite strictement ses possibilités car il ne dispose que de compétence d'attribution.

{{ {des débuts très discrets.} }}

En créant le Conseil constitutionnel ses auteurs poursuivaient semble-t-il des objectifs assez modestes. D'une part il ne pouvait être saisi que par de hautes personnalités , d'autre part la conformité à la constitution paraît avoir été comprise de manière très stricte, c'est-à-dire par référence au texte proprement dit en excluant le préambule et par la même occasion les

normes protectrices des libertés et des droits.

Il semble bien que la véritable utilité attendue du Conseil résidait dans les articles 37.2 et 41 qui permettaient au premier ministre de le saisir pour lui demander de se prononcer sur le caractère législatif ou réglementaire des textes de loi que le gouvernement souhaitait pouvoir modifier. En d'autres termes le Conseil était chargé de contenir le Parlement dans le domaine législatif.

{{ {la montée en puissance} }}

Le Conseil a décidé dans sa célèbre décision du 16 Juillet 1971 de viser "notamment " le préambule et a ainsi reconnu la valeur constitutionnelle de la Déclaration de 1789, du préambule de 1946 et des principes fondamentaux.

Le 29 Octobre 1974 une révision constitutionnelle modifiant l'article 61 permettra à présent à 60 députés ou 60 sénateurs de saisir le conseil ce qui ouvre la barre du Conseil aux groupes parlementaires d'opposition.

Progressivement le Conseil va connaître sa grande période.

Il devient le juge naturel des élections politiques nationales, adresse des recommandations sur des réformes techniques souhaitables, défend en dépit des progrès de la construction européenne la souveraineté nationale et même désormais " l'identité constitutionnelle de la France".

{{ {une jurisprudence respectée} }}

Le Conseil élabore une jurisprudence à la fois stable, protectrice et raisonnable, elle est respectée et s'impose puisque comprise et appréciée à l'exception de certains cas sans lesquels la doctrine n'existerait plus. Le Conseil constitutionnel est certainement devenu le principal garant du libéralisme politique et de l'Etat de droit.

{{ {L'organisation du Conseil} }}

{{ {La composition du Conseil} }}

Il y a deux catégories de membres : les membres de droit et les membres nommés.

-\*les membres nommés : sont au nombre de 9, 3 désignés par le Président de la République, 3 par le président du Sénat et 3 par le président de l'Assemblée nationale. Leur mandat est de 9 ans renouvelés par tiers tous les 3 ans. Nul ne peut être nommé pour deux mandats.

-\*les membres de droit : sont les anciens Président de la République qui en font partie à vie.

Il n'est pas rare que le Président de la République, du Sénat et de l'Assemblée nationale nomment des personnalités supposées proches de leurs propres orientations politiques. Lorsqu'il y a alors convergence des majorités entre le Président de la République et la majorité parlementaire et par conséquent le président de l'Assemblée nationale, deux autorités sur les 3 investies du pouvoir de nomination appartiennent en principe à la majorité,

d'oà<sup>1</sup> le risque d'un Conseil dominé par celle-ci alors que sa tâche est principalement de vérifier la conformité à la constitution des lois votées par cette majorité .  
Cependant dans la pratique ce choix fait intervenir des éléments beaucoup plus complexes.

{{ {La présidence du Conseil} }}

Le Président de la République nomme le président du Conseil constitutionnel parmi les membres nommés ou de droit.

Les textes ne prévoient rien quant à la durée des fonctions du président. Il faut en conclure que le Président de la République est libre de déterminer lui-même cette durée et qu'il pourrait aussi s'il le voulait remplacer le président en fonction.

{{ {Le statut des Conseillers} }}

Ils sont obligés de prêter serment devant le Président de la République et s'engagent à bien et fidèlement remplir leur mission, à garder le secret des délibérations et des votes, à ne prendre aucune position publique et à ne donner aucune consultation sur les opérations de leur ressort.

Ils sont ainsi soumis à des incompatibilités , ils ne peuvent pas être membres du Conseil et membres du gouvernement ou du parlement ou du Conseil économique et social. La loi organique étend les incompatibilités à " l'exercice de tout mandat électoral". Cela leur interdit toute fonction de direction ou de responsabilité à la tête d'un parti politique.

{{ {Les attributions du Conseil} }}

-\*Les fondements de la compétence du Conseil

Le Conseil n'a pas de compétence générale, la constitution ne lui en ayant pas confié, mais seulement des compétences ponctuelles prévues par divers articles de la constitution et des lois organiques.

{Le Conseil : autorité constitutionnelle}

Le Conseil est habilité à émettre soit dans certains cas un avis soit dans d'autres des décisions. Les décisions du Conseil ne sont pas susceptibles de recours et s'imposent à toutes les autorités

Le Conseil a une autorité constitutionnelle dans 5 cas

-\*\* il doit être consulté sur la réunion des conditions requises ainsi que sur les mesures d'application

-\*\*il peut être saisi par le gouvernement pour constater l'empêchement provisoire ou définitif du Président de la République

-\*\*il peut être appelé à se prononcer sur le report éventuel de la date de l'élection du président en cas d'empêchement ou de disparition d'un candidat .

-\*\*il reçoit les présentations des candidatures et s'assure du consentement des personnes présentées et vérifie qu'elles ont produit sous pli scellé une déclaration de leur situation patrimoniale. Il établit la liste des candidats et veille à la régularité des opérations électorales , -\*arrête et proclame les résultats

\* il est consulté sur l'organisation des référendums surveille les opérations de vote et le recensement général des suffrages.

{Le Conseil : juge électoral}

Il est un véritable juge pour 3 types d'élections et de votations.

-\*\*pour les élections présidentielles : charge de juger les réclamations relatives a la liste des candidats qu'il a lui même établie , les réclamations relatives à la régularité des opérations électorales. Il vérifie aussi les comptes de campagne des candidats.

\*pour les élections législatives ou sénatoriales: charge de juger le contentieux des inéligibilités , le contentieux des incompatibilités ainsi que toute contestation relative a l'élection d'un député ou d'un sénateur. Il est aussi charge du contentieux du financement des dépenses électorales il doit alors être saisi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

De plus le Conseil constitutionnel s'est reconnu compétent pour statuer " en cas de contestation sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs " afin d'apprécier la validité des actes préliminaires aux opérations électorales. De ce fait il doit alors nécessairement statuer avant le premier tour du scrutin.

Cependant le Conseil n'intervient qu'a titre exceptionnel en tant que juge de l'élection.

\*pour les votations référendaires: il est charge de juger les réclamations relatives aux opérations référendaires proprement dites.

{Le Conseil : juge constitutionnel}

En tant que juge constitutionnel il doit vérifier a la demande du gouvernement si le Parlement n a pas excédé sa compétence ou vérifier la conformité de certaines normes à la Constitution. Dans le premier cas il est un régulateur de la compétence dans le second cas il juge la constitutionnalité de certaines normes.

\*le Conseil , juge de la régulation des compétences : Il constate si l'irrecevabilité opposée par le premier ministre à une proposition de loi ou a un amendement d'origine parlementaire a été faite a bon escient ou à tort. Il constate si un texte organiquement législatif ne comporte pas des dispositions matériellement réglementaires permettant au gouvernement de le modifier par décret. Il n'intervient que pour décider par référence à la constitution de la qualification législatif ou réglementaire des matières sur lesquelles porte le texte qui lui est soumis.

\*le Conseil juge de la constitutionnalité des normes : la constitution instaure un contrôle de constitutionnalité a savoir au sujet des règlements des assembles parlementaires , des lois organique , des lois ordinaires et des engagements internationaux. Il décide sans recours possible du sort du texte qui lui est déféré et qu'il confronte aux dispositions constitutionnelles. C'est en tant que juge de la constitutionnalité que le conseil a assumé de la manière la plus complète son rôle de juge constitutionnel.

{{ {Le bloc de constitutionnalité selon le Conseil, juge constitutionnel} }}

Les normes constitutionnelles constituent dans leur ensemble un bloc de constitutionnalité , se sont des normes de référence qui ont cependant souvent besoin d'être interprétées , c'est au Conseil constitutionnel que revient cette mission il détermine ainsi les contours et les limites du bloc de constitutionnalité.

{Les normes retenues}

\*les normes énoncées par le texte constitutionnel : c'est une part très importante du bloc

constitutionnel, les droits et libertés fondamentaux. Le Conseil est très souvent saisi pour en faire assurer le respect. Sa jurisprudence s'est d'ailleurs constamment développée en ce sens. Les lois organiques posent un problème car elles n'ont pas de valeur constitutionnelle pourtant ce sont des lois d'application de certains articles de la constitution elles prolongent la constitution et sont donc particulièrement précieuses. C'est pourquoi le conseil de constitutionnel les prend en considération et les cite expressément.

\*les normes dégagées par le Conseil constitutionnel : le Conseil ne crée évidemment pas une norme constitutionnelle nouvelle mais il dégage la signification véritable d'une norme pré-existante ce qui presque toujours en module la portée. On sait que les préambules de 1968 et 1946 confèrent une valeur constitutionnelle aux " principes fondamentaux reconnus par les lois de la République" visés par ce dernier, mais sans aucune autre indication à ce sujet. Il dispose d'une très grande liberté n'étant tenu que par le rattachement aux " lois de la République".

Il arrive que le Conseil tire de la philosophie qui inspire la constitution des principes à valeur constitutionnelle, c'est un rattachement global faute de pouvoir invoquer une disposition précise qui en l'occurrence n'existe pas mais de telles hypothèses demeurent très rares.

{Les normes non retenues}

Il s'agit essentiellement de règlements des assemblées parlementaires et des normes internationales ou communautaires.

S'agissant des règlements des assemblées parlementaires il existe une abondante jurisprudence du Conseil constitutionnel leur refusant la qualité de norme constitutionnelle.

Pour les normes internationales le Conseil a considéré qu'il ne lui appartenait pas d'examiner une loi en fonction d'un traité ou d'un accord international marquant ainsi clairement que ces derniers ne font pas partie du bloc de constitutionnalité. La Constitution l'emporte sur la norme communautaire de valeur juridique inférieure.

{Les divergences et contrariétés éventuelles entre normes constitutionnelles}

Il est courant qu'au cours d'une seule et même saisine le Conseil doive traiter plusieurs normes à valeur constitutionnelles. Cette difficulté concerne tout particulièrement les divergences possibles entre la Déclaration de 1789 et le Préambule de 1946 qui sépare plus d'un siècle et demi et dont les sources d'inspiration sont fort différentes.

Les deux textes ont la même valeur juridique en l'occurrence constitutionnelle.

{{Le fonctionnement du Conseil, juge constitutionnel}}

{{ {les caractères du contrôle exercé} }}

Le Conseil se prononce exclusivement en droit, il examine le contenu du texte qui lui est déféré, d'autre part il a le confronter aux normes constitutionnelles pour en décider soit la qualification soit la validité juridique.

Le contrôle n'est pas systématique il n'est que systématique et obligatoire pour les règlements des assemblées et pour les lois organiques.

Globalement le contrôle exercé par le Conseil demeure très limité si cette assertion n'était pas démentie par le très considérable développement depuis 1974 du contrôle de la constitutionnalité des lois qui constitue en outre le secteur politiquement le plus sensible et

juridiquement le plus lourd de conséquences de l'activité du conseil.

contrôle préventif de la constitution des lois et exceptions d'inconstitutionnalité

Un contrôle préventif est un contrôle qui s'effectue entre le vote de la loi et sa promulgation. Il a pour conséquence qu'en principe une loi promulguée est irrévocable et incontestable et ne doit plus pouvoir faire l'objet d'un contrôle. On assure ainsi l'intangibilité des lois promulguées et par voie de conséquence la stabilité des relations juridiques.

{{ {régularité} }}

Cependant une loi promulguée mais qui n'a pas été contrôlée par manque de temps, par négligence ou par indifférence des parlementaires d'opposition ne peut plus être remise en cause alors que peut être sa conformité avec la constitution est douteuse.

Cependant le conseil peut contrôler une loi déjà promulguée si " la régularité au regard de la constitution d'une loi promulguée peut être utilement contestée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient la complète ou affectent son domaine.

Les conditions sont cependant très rigoureuses

\* l'exception ne peut être soulevée que par les parlementaires de l'opposition

\* elle ne peut être soulevée qu'à l'occasion d'une loi modificatrice de la loi contestée

{{ {la procédure devant le Conseil} }}

Les modalités de la saisine et de l'instruction devant le conseil sont les suivantes:

-\*les auteurs de la saisine : en dehors des cas automatiques la constitution les prévoit, pour la régulation des compétences il s'agit du Président des assemblées et du premier ministre, pour la constitutionnalité des engagements internationaux il s'agit du Président de la République du Premier ministre des Présidents des deux assemblées + 60 députés et 60 sénateurs, pour la constitutionnalité des lois les mêmes 4 autorités sont compétentes.

-\*la requête et les pouvoirs du conseil : la requête doit être signée par le ou les auteurs habilités et doit parvenir au conseil avant la promulgation de la loi. La requête doit indiquer les dispositions estimées non-conformes à la constitution et de préférence les moyens invoqués.

-\* l'instruction devant le Conseil : il a un mois pour contrôler de la constitutionnalité des lois sauf si le gouvernement invoque l'urgence le délai est réduit à 8 jours. L'instruction terminée le conseil prend sa décision en séance plénière 7 conseillers au moins doivent être présents et le Président a une voix prépondérante en cas de partage.

les méthodes du conseil

Comme tout juge suprême il doit interpréter ce qui revient souvent à s'éloigner du texte parfois à lui ajouter du sens. Mais deux limites s'imposent au conseil, il est tenu d'une part par les textes dont il ne doit jamais trop s'éloigner d'autre part il est tenu par sa propre jurisprudence qui lui indique et lui trace la voie à suivre. Certes le conseil peut décider des revirements de jurisprudence mais ceux-ci sont finalement très rares.

{{ {l'autorité des décisions du Conseil} }}

Les décisions du Conseil ont une force juridique irréfutable autrement dit qui ne peut être récusée par quelques organes que se soit. De plus si le Conseil est saisi 2 ou 3 fois sur une

chose déjà juge il ne pourrait rejuge que les éléments nouveaux.

Lorsque des engagement internationaux sont contraires a la constitution le Parlement ne pourra les ratifier qu'après modification de la Constitution .

Pour les règlements des assemblées la décision du Conseil élimine les dispositions inconstitutionnelle. Il en est de même pour les lois ordinaires puisque les dispositions déclarées non conformes ne peuvent être promulguées.

{{Le Conseil constitutionnel et les Cours suprêmes des ordres judiciaires et administratif}}

{{ {la primauté jurisprudentielle du conseil constitutionnelle} }}

La Cour de cassation et le Conseil d'État ont tenu d'eux mêmes à observer la primauté du conseil. Ainsi la Cour de cassation dans deux arrêts a modifié sa jurisprudence antérieure pour adopter l'interprétation qu'a donné le conseil constitutionnel.

{{ {les possibilités subsistantes de libre intervention de la Cour de cassation et du Conseil d'État} }}

Si un problème constitutionnel spécifique se pose à la Cour de cassation ou au Conseil d'État il leur appartient de le trancher puisqu'elles sont obligées de statuer. Bien entendu elles en ont nettement moins l'occasion que le Conseil constitutionnel et si elles ont à se prononcer elles le font avec prudence en veillant à ne pas se mettre en contradiction avec la jurisprudence du conseil et au contraire en s'inspirant de son esprit.

{{La jurisprudence du Conseil , juge de la constitutionnalité des lois}}

{{ {la détermination des principes applicables aux différentes branches du droit} }}

Lorsqu'il est saisi le Conseil confronte le problème avec les normes constitutionnelles les lois qui lui sont déférées. Or ces lois ont les objets les plus diverses puisque le Parlement est appelé à légiférer sur toutes les matières auxquelles la constitution et plus particulièrement l'article 34 attribue le caractère législatif. On conçoit alors que la jurisprudence du Conseil recouvre différentes disciplines juridiques

{la protection des droits et des libertés}

Le Conseil constitutionnel n'a cessé depuis plus de 20 ans de développer une jurisprudence protectrice des libertés et des droits de la personne humaine. L'élément nouveau et capital est évidemment l'insertion dans le bloc de constitutionnalité à travers les normes auxquelles se réfère le Préambule des libertés individuelles et des droits économiques et sociaux.

{l'interprétation de la constitution}

Le Conseil le fait de plusieurs manières. Il est amené à donner un sens à certaines formules-cadres auxquelles le constituant n'a pas cru devoir donner un contenu explicite. Ainsi le Préambule de 1958 fait état de " principes fondamentaux reconnus par des lois de la République ". Il appartenait donc au conseil de déterminer quels étaient ces principes.

{la surveillance indirecte de l'exécutif par les décisions de conformité sous réserves}

C'est un nouvel aspect de la jurisprudence du conseil. Il lui arrive de plus en plus souvent de rendre des décisions qui tendent plus spécialement à indiquer au gouvernement comment il doit appliquer la loi et à le placer sous la surveillance du conseil d'état.

Le conseil contrôle à la fois le législateur qui a voté la loi et le gouvernement qui l'a préparée. Mais pas une sorte de glissement insensible le conseil est passé du contrôle de la loi déjà votée mais non encore promulguée à la surveillance de l'application de la loi. Le conseil adresse au gouvernement des conseils et parfois des injonctions en lui indiquant la marche à suivre et en le consignait dans le corps même de sa décision.

{{L'organisation juridictionnelle française}}

{{ {La haute cour} }}

La haute cour est une formation particulière du Parlement réunie aux fins de juger le Président de la République en cas de "manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de ses devoirs". Elle peut prononcer la destitution du Président au SUD. Dans un premier temps une proposition de réunion de la haute cour doit être adoptée à la majorité des deux tiers des membres composant chacune des assemblées à la fois par l'assemblée nationale et le sénat.

Le vote de la destitution a lieu dans le cadre de la haute cour proprement dite celle-ci est présidée par le Président de l'assemblée nationale. Elle statue dans un délai d'un mois à bulletins secrets sur la destitution.

{{ {La cour de justice de la République} }}

Une cour de justice de la République est chargée de juger les membres du gouvernement dans le cadre des lois pénales y compris le premier ministre pour les actes accomplis dans l'exercice du mandat et qualifiés crimes ou délits au moment où ils ont été commis. La cour comprend 15 juges. 12 sont les parlementaires élus en leur sein par les assemblées 3 sont magistrats qui siègent à la cour de cassation dont l'un préside la cour de justice. Toute personne se prétendant lésée peut porter plainte à l'encontre des membres du gouvernement mais afin d'éviter des procédures inconsidérées ou abusives une Commission des requêtes est obligatoirement consultée. Elle décide si la cour de justice doit ou non être saisie.

{{l'indépendance statutaire de l'autorité judiciaire}}

L'indépendance de l'autorité judiciaire est une des exigences les plus constantes de la tradition républicaine répondant à une préoccupation très pratique et réaliste de protection des citoyens. L'indépendance de l'autorité judiciaire tient avant tout à l'indépendance des magistrats du siège. Une loi organique précise qu'ils ne peuvent recevoir sans leur consentement une affectation nouvelle même en avancement. Mais l'immobilité si elle est nécessaire n'est pas suffisante et c'est toute la carrière du magistrat du siège qui doit faire l'objet de garantie particulièrement en ce qui concerne la nomination, l'avancement et la discipline.

Pour l'avancement la garantie tient à l'intervention du conseil supérieur de la magistrature qui au terme de l'article 65 est chargé d'examiner les dossiers d'avancement les décisions étant prises par l'exécutif soit sur sa proposition soit sur son avis conforme.

L'impartialité autrement dit l'indépendance par rapport à la politique pose des problèmes délicats. Les magistrats sont évidemment des citoyens comme les autres ayant les mêmes

droits et devoirs. C est pourquoi l'impartialité est essentiellement affaire de conscience et sur ce point on peut légitimement faire confiance à l'honorabilité traditionnelle du corps.

{{la juridiction administrative}}

Le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires prolonge la théorie de la séparation des pouvoirs. Le conseil d'État est à la fois la plus haute juridiction administrative et le plus haut conseil administratif siégeant auprès des pouvoirs publics. Ses attributions sont de deux sortes, contentieuses et administratives. Pour situer l'importance de ces dernières il suffit d'indiquer que le conseil d'État a notamment compétence pour juger sur requête des administrés, la conformité des règlements aux lois, aux principes généraux du droit et à la constitution. Il assume à l'égard des règlements et des décisions unilatérales de l'administration une fonction de protection des libertés publiques et des droits individuels.